

TOMASZ KUBICKI
(Łódź)

*Kwestia jawności formalnej ksiąg hipotecznych w toku
dyskusji nad projektami polskiego prawa hipotecznego
z 1818 roku. Regulacja ustawowa i jej praktyczna
realizacja w XIX i początkach XX wieku*

The question of formal openness of mortgage books in the discussion
of the Polish mortgage law of 1818. Regulation through acts of law
and its practical implementation in the 19th and early 20th centuries

Frage der formellen Öffentlichkeit der Grundbücher in den
Diskussionen über die Entwürfe des polnischen Grundbuchrechts von
1818. Das Gesetz und seine Umsetzung in der Praxis im 19.
und zu Beginn des 20. Jahrhunderts

1. Wstęp. 2. Zasada jawności formalnej ksiąg hipotecznych w pracach przygotowawczych w Deputacji Prawniczej i dyskusji w Ogólnym Zgromadzeniu Rady Stanu: 2.1. Podstawowe założenia dyskursu, 2.2. Pruski wzorzec rodzimych rozwiązań hipotecznych, 2.3. Dostęp do ksiąg sądowych ziemskich i grodzkich wzorem godnym do naśladowania. 3. Zasada jawności formalnej w toku debaty senackiej i poselskiej. 4. Analiza treści art. 28 prawa o ustaleniu własności dóbr nieruchomości, o przywilejach i hipotekach z 1818 roku. 5. Przeglądanie ksiąg w przepisach hipotecznych. 6. Obieg ksiąg hipotecznych i jego rejestracja. 7. Realizacja zasady jawności formalnej w praktyce hipotecznej. 8. Podsumowanie.

1

Wraz z upadkiem Księstwa Warszawskiego nasiliły się opinie, że dotychczasowe ustawodawstwo cywilne, w tym przede wszystkim Kodeks Napoleona, wymaga uchylecia¹ bądź co najmniej zmiany niektórych rozwiązań i instytucji w nim przewidzianych. Podstawowym zarzutem usprawiedliwiającym podjęcie takich działań była teza o niedostosowaniu regulacji francuskich do stosunków

¹Takie stanowisko dominowało w Komitecie Cywilnym Reformy utworzonym w 1814 roku. Zob. S. Płaza, *Historia Prawa w Polsce na tle porównawczym. Zarys Wykładu, Część II. Polska pod zaborami*. Kraków 1994, s. 52; W. Wołodkiewicz, *200 lat Kodeksu Napoleona w Polsce od nienawiści do miłości*, „Palestra” 2008, nr 1–2.

społeczno-ekonomicznych istniejących na ziemiach polskich². Ostatecznie zaakceptowane przez Aleksandra I w dniu 25 stycznia 1816 roku Zasady Królestwa Polskiego zawierały postanowienie o tym, że „Prawa cywilne i kryminalne (...) teraz będące nie przestaną obowiązywać dopóty, dopóki nowe praw księgi, których ułożenie nakazaliśmy, nie uzyskają sankcji i ogłoszenia”³. Rok później, korzystając ze swoich konstytucyjnych uprawnień, Aleksander I zalecił wstrzymanie prac nad nowym kodeksem cywilnym⁴. Nakazał natomiast przygotowanie kilku projektów szczegółowych regulacji prawnych dotyczących kilku kwestii z zakresu prawa cywilnego, m.in. hipoteki⁵. Namiestnik zobowiązany został przez władcę do utworzenia komisji prawodawczej i określenia zasad jej funkcjonowania. Realizując ten obowiązek, w dniu 4 października 1817 r. na wniosek Komisji Rządowej Sprawiedliwości powołał postanowieniem ośmioosobową Komisję Prawodawczą. Składała się ona z trzech Deputacji do: 1. zmian niektórych przepisów KN – w jej skład weszli Wincenty Grzymała, Michał Woźnicki i Antoni Wyczechowski, 2. opracowania procedury cywilnej – Franciszek Grabowski; 3. opracowania kodeksu kryminalnego materialnego i procesowego – Wincenty Ilnicki, Onufry Grykolewski, Franciszek Ksawery Potocki⁶. Postanowienie określiło również tryb postępowania przy przygotowywaniu

² Np. Adam Czartoryski proponował przed rokiem 1815 zniesienie KN i wprowadzenie w jego miejsce III Statutu Litewskiego i praw z okresu I Rzeczypospolitej. S. Askenazy, *Szkice i portrety*, Warszawa 1937, s. 374–377.

³ J. Bardach, M. Senkowska-Gluck, *Historia Państwa i Prawa Polski*, t. 3, Warszawa 1981, s. 226–227; zob. też M. Radziwiłł, B. Winiarski, *Królestwo Polskie. Dokumenty historyczne dotyczące prawno-politycznego stosunku Królestwa Polskiego do Cesarstwa Rosyjskiego*, Warszawa 1915, s. 71 i n. Znamienna jest zmiana poglądów A. Czartoryskiego, który był przecież autorem Zasad. Zmiana ta mogła wynikać z wpływu członków Komisji Kodeksowej utworzonej przez Rząd Tymczasowy Królestwa Polskiego w roku 1815. W składzie Komisji przeważali praktycy przekonani o wyjątkowych walorach KN. Píše o tym m.in. A. Zarzycka, *Rola organów władzy Królestwa Polskiego w pracach legislacyjnych nad narodowym prawem rzeczowym w latach 1815–1830*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2003, t. 8, s. 124–125; S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym. Zarys wykładu*, cz. 2, Polska pod zaborami, Kraków 1994, s. 52.

⁴ Poglądy cara zostały wyłożone w odezwie ministra sekretarza stanu z dnia 24 sierpnia / 5 września 1817 r.; zob. *Obraz Królestwa Polskiego w okresie konstytucyjnym*, t. 1: *Raporty Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności rządu w latach 1816–1828*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1984, s. 48–49.

⁵ W. Nowakowski, *Rys historyczny ustaw hipotecznych z roku 1818 i 1825*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1888, t. 29, s. 481–486, J.J. Litauer, *Przyczynek historyczny do sprawy rewizji hipotek*, „Kwartalnik Prawa Cywilnego i Karnego” 1918, R. I (III), z. 1, s. 37. Oprócz tego: przepisów o małżeństwie i rozwodach, o sporach granicznych, o urzędnikach stanu cywilnego, jak również przepisów kodeksu karnego.

⁶ Szerzej na ten temat np. A. Zarzycka, *Rola organów władzy Królestwa Polskiego w pracach legislacyjnych nad narodowym prawem rzeczowym w latach 1815–1830*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2003, t. 8, s. 141–142.

nowych regulacji prawnych. Według niego projekt przyjęty przez Deputację miał być przedmiotem debaty na ogólnym posiedzeniu KRS, a następnie po korektach trafić musiał do Ogólnego Zgromadzenia Rady Stanu, a stąd do odpowiednich komisji parlamentarnych i pod obrady sejm⁷. W tak określonym trybie udało się procedować tylko przy przygotowywaniu projektów dotyczących prawa hipotecznego i prawa o małżeństwie i rozwodach⁸. Redaktorem prawa hipotecznego był członek KRS Antoni Wyczechowski⁹. Projekt po dyskusji został uchwalony przez Sejm w dniu 26 kwietnia 1818 roku¹⁰. Za jego przyjęciem opowiedziało się 67 członków izby poselskiej, a przeciwko było 40¹¹.

2

2.1. Prawo hipoteczne z 1818 roku oparte zostało o znane i stosowane już wcześniej w ustawodawstwie hipotecznym zasady: pierwszeństwa, publicznej wiary ksiąg wieczystych, legalności, szczegółowości, niepodzielności hipoteki, jawności materialnej i formalnej¹².

Zasada jawności formalnej określała, kto może korzystać z ksiąg hipotecznych, tj. przeglądać je, uzyskiwać z nich wypisy.

2.2. Podstawą do tworzenia projektu polskiej ustawy hipotecznej było przede wszystkim pruskie prawo hipoteczne¹³. Odpowiednie przepisy powszechnej

⁷ Art. 92, 96, 97, 98, 99 i 103 Konstytucji Królestwa Polskiego z 1815 roku.

⁸ Przy innych projektach z Deputacji trafiały wprost do Rady Stanu, gdzie redaktorzy osobiście je przedstawiali. Zob. Rada Administracyjna Królestwa Polskiego, t. 5, s. 159, art. 6.

⁹ W. Witkowski, *Komisja Rządowa Sprawiedliwości w Królestwie Polskim 1815–1876*, Lublin 1986, s. 24; K.W. Wójcicki, *Wyczechowski Antoni*, [w:] *Encyklopedia Powszechna*, t. 28, wyd. S. Orgelbranda, Warszawa 1868, s. 8.

¹⁰ W debacie w izbie poselskiej zabrało głos jedenastu posłów i deputowanych, zob. „Diariusz Sejmowy” 1818, t. 3, s. 11–22.

¹¹ Za przyjęciem opowiedzieli się przede wszystkim posłowie i deputowani z ziem byłego zaboru pruskiego (wszyscy posłowie i deputowani z kalskiego, wszyscy posłowie z augustowskiego; wszyscy deputowani z mazowieckiego) przeciwko byli posłowie z województw należących do byłego zaboru austriackiego (np. wszyscy posłowie z lubelskiego). Zarzuty podnoszone przez tych ostatnich to przede wszystkim to, że ustawa nie reguluje mniejszej własności; nadto część posłów uważała projekt za zbyt nowoczesny, zob. W. Wójcikiewicz, *Prawo hipoteczne Królestwa Polskiego*, Wrocław 1967, s. 61–63; *Diariusz sejmowy za rok 1818*, t. 3, s. 22 i 23.

¹² F. Jeziorański, *Zasady Ustawy hipotecznej polskiej*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1888, nr 29, s. 486–487; J. Glass wskazuje oprócz tych zasad jeszcze zasadę wolnej inicjatywy stron i zasadę urzędowości (urzędowej formy), J. Glass, *Zasady prawa hipotecznego w b. Królestwie Polskim*, Warszawa–Kraków 1921, s. 6–8.

¹³ Świadczą o tym słowa członka Deputacji Prawodawczej Antoniego Wyczechowskiego wypowiedziane w Radzie Stanu: „Najjaśniejszy Pan raczył, w odezwie przez ministra sekretarza stanu uczynionej, oświadczyć się za systemem hipotek pruskich. Po ścisłym rozstrząśnieniu wszystkich

ordynacji hipotecznej pruskiej z roku 1783 (Allgemeine Hypotheken- Ordnung) (cz. I, par. 72 i nast.) stanowiły, iż księgi – Hypothekenbücher i Grund- und Beilage- Akten są księgami publicznymi i przeglądać je mogli, żądać z nich wypisu – wszyscy, którzy uzyskali pozwolenie od właściciela nieruchomości lub właściciela kapitału hipotekowanego na tych nieruchomościach, a także ci, którzy udowodnią sądowi potrzebę przejrzenia i żądania wypisu. Oczywiście jest to, że przeglądać swobodnie księgi, żądać kopii wykazów hipotecznych (odpisów) mogli nadto właściciele, a także wierzyciele mający zabezpieczone na danej nieruchomości wierzytelności¹⁴. Prawo pruskie przyjmowało więc zasadę jawności formalnej ograniczonej.

Deputacja do zmian niektórych przepisów KN, przygotowując opinię dla Rady Stanu, uznała, iż dostęp do ksiąg powinien być jawny, bez ograniczeń, a więc zaproponowała pełną jawność formalną: „Deputacja jest tego zdania, aby hipoteka była publiczną, w całym znaczeniu wyrazów (*acta nemini deneganda*)”¹⁵.

2.3. Uzasadniając swoje stanowisko, członkowie Deputacji niejednokrotnie nawiązywali do czasów państwa szlacheckiego i zasad dostępności do ksiąg sądowych ziemskich i grodzkich. Wskazywano w toku dyskusji, że księgi sądowe prowadzone przez sądy ziemskie w czasach przedrozbiorowych były publiczne i każdy zainteresowany mógł, za niewielką opłatą dla pisarza¹⁶, swobodnie je przeglądać i żądać wydania z nich ekstraktu, czyli odpisu z akt. Musimy jednak przypomnieć, iż dostęp do akt sądów ziemskich nigdy nie był pełny i podlegał

na naszej ziemi znanych prawodawstw, Deputacja nie znajduje innego systematu, który mógł być użyteczniejszym dla mieszkańców Królestwa Polskiego, jak systemat pruski”. M. Godlewski, *Zbiór prac przygotowawczych do ustaw hipotecznych w Królestwie Polskim obowiązujących oraz tekst tychże ustaw z pierwotną ich redakcją i dyskusjami zestawiony*, Warszawa 1876, s. 22.

¹⁴ W zależności od podmiotu żądającego wydania kopii, Hypotheken „Schein” (wykazu hipotecznego) Sąd wydawał kopie *pro informatione albo in vim recognitionis*. Te pierwsze tym, którzy uzasadnili swe żądania z wzmianką o wydaniu odpisu dla informacji; te drugie tylko właścicielowi dla potwierdzenia prawa własności, a także wierzycielowi na dowód posiadanej wierzytelności. Szerzej. K. Hube, *O instytucji hipotecznej w Królestwie Polskim*, Warszawa 1869, s. 14–15, 17–21 i 33–34.

¹⁵ M. Godlewski, *Zbiór prac...*, s. 35.

¹⁶ Np. VL II, 1576, f. 931 *O. pamiętnym*, f. 932 *Pozwy*, f. 933, *Zapisy*, VL III, 1613, f. 178, *Salaria*. W zasadzie wszystkie czynności kancelaryjne zarówno w sądach ziemskich, jak i grodzkich były płatne. Wysokość opłat uzależniona była od rodzaju czynności podejmowanej przez urzędnik, zob. O. Balzer, *Studia nad prawem polskim*, Poznań 1889, s. 330–335; R. Jop, *Środowisko urzędnicze kancelarii grodzkich w Chełmie, Lublinie i Krasnymstawie w drugiej połowie XVII wieku*, Lublin 2003, s. 39–40; czy Z. Naworski, *Szlachecki wymiar sprawiedliwości w Prusach Królewskich (1454–1772) Organizacja i funkcjonowanie*, Toruń 2004, s. 80–81; *idem*, *U źródeł nowożytnego notariatu – staropolskie kancelarie (urzędy) sądowe [w:] Notariat na ziemiach polskich w XIX–XX wieku. Ustawodawstwo – Edukacja – Piśmiennictwo*, red. S. Piątkowski i K. Skupieński, Radom 2006, s. 7 i 12.

dość istotnym ograniczeniom. Wynikało to z terminów tzw. leżenia ksiąg, to jest terminów otwarcia kancelarii i przyjmowania interesantów. Księgi ziemskie wykładane były wyłącznie w czasie trwania roków sądowych. Tylko w tym okresie można było dokonywać wpisów, przeglądać akta i żądać ekstraktów¹⁷. Jeżeli dodamy do tego praktykę coraz rzadszego zbierania się sądów ziemskich (od 2 razy w miesiącu w I połowie XV w. do 2–4 razy w roku w XVII w.), to musimy stwierdzić, że dostęp do ksiąg ziemskich w państwie szlacheckim był w znacznym stopniu utrudniony¹⁸. Zasadna wydaje się w związku z tym teza, iż znana dość powszechnie praktyka gromadzenia przez magnaterię i zamożniejszą szlachtę ekstraktów sądowych w archiwach domowych spowodowana była nie tylko potrzebą zbierania materiału dowodowego dla potrzeb prowadzonych przez siebie postępowań przed sądami, ale również wynikała z braku swobodnego dostępu do ksiąg sądowych¹⁹.

W trakcie dyskusji w Ogólnym Zgromadzeniu Rady Stanu 2 marca 1818 r., nad projektem proponowanym przez Deputację²⁰, otwierający dyskusję radca stanu Stanisław Staszic wskazał na dogodności płynące z pruskich rozwiązań hipotecznych, a odnosząc się do kwestii jawności formalnej, stwierdził „wolność przeglądania ksiąg hipotecznych wypadłoby ograniczyć tylko do osób interesowanych; inaczej, gdy każdemu zostawionem będzie [dostęp do ksiąg – przyp. T.K.], mogą się urodzić nadużycia”²¹. Zdanie to zostało przez członków Rady Stanu przyjęte – „jawność ksiąg, według zasad prawa francuskiego, możnaby ograniczyć tylko co do osób interesowanych”²².

¹⁷ Z. Naworski, *U źródeł nowożytnego...*, s. 21, zwraca uwagę, że wpisy w praktyce były przyjmowane także na krótko przed przyjazdem sędziego, ale wyłącznie wpisy niesporne i to z wyjątkiem wieczystych; Z. Gloger, *Encyklopedia staropolska*, hasło: *Księgi wieczyste*, t. 3, s. 109 („księgi ziemskie nie były przez cały rok otwarte, ale tylko podczas kadencji sądowych i na dwie niedziele przed każdą kadencją”).

¹⁸ Inaczej było w kancelariach sądowych grodzkich, ponieważ działały one bez związku z terminami roków grodzkich. W praktyce księgi grodzkie były dostępne przez kilka–kilkanaście dni w miesiącu, ale i tu mogły występować dłuższe okresy, w których kancelarie bywały zamykane np. wakans na urzędzie starosty; zob. Z. Naworski, *Szlachecki wymiar sprawiedliwości...*, s. 135.

¹⁹ Z tezą taką wystąpił m.in. Z. Naworski; zob. Z. Naworski, *U źródeł nowożytnego notariatu – staropolskie kancelarie (urzędy) sądowe...*, s. 17.

²⁰ Było to czytanie – debata o części II *Deputacji o przywilejach i hipotekach*; część I była przedmiotem analizy na posiedzeniu Rady Stanu w dniu 13 lutego 1818 roku. M. Godlewski, *Zbiór prac...*, s. 92.

²¹ *Ibidem*, s. 93. Tu błędna data sesji 20 IV; zob. *Diariusz Sejmu Królestwa Polskiego 1818*, t. 3, s. 11.

²² *Ibidem*, s. 94.

3

W trakcie debat w komisji senackiej i w senacie reprezentowane były dwa stanowiska w kwestii dostępności do ksiąg hipotecznych. Za pełną jawnością, to jest pełnym dostępem do ksiąg przez każdego, opowiadali się: kasztelan Józef Sierakowski²³ i kasztelan Ignacy Tymowski²⁴. Zdecydowanymi przeciwnikami pełnej jawności formalnej byli Marcin Badeni²⁵ – „otwarcie ksiąg hipotecznych i przejrzania ich przez każdego mogłoby mieć szkodliwy wpływ na kredyt, i dać powód, iżby się uformowała klasa szperaczów i facyendarzy, spokojność obywatelską naruszających”, minister wyznań i oświecenia publicznego Franciszek Ksawery Potocki, wreszcie kasztelan Tadeusz Matuszewicz²⁶, który jako członek komisji senackiej do praw cywilnych i karnych skłaniał się do pełnej jawności ksiąg, ale na sesji senatu 21 kwietnia 1818 roku zmienił zdanie: „Nie może więc bez ograniczenia być zostawiony wolny przystęp każdemu do ksiąg hipotecznych; na przypadek wszelako, gdyby, kto mający istotne prawo i potrzebę przejrzania, doznawał w tej mierze niesłusznej od pisarza aktowego trudności i mitręgi, projekt zachowuje i ostrzega wolność udania się do prezesa sądu, którego rezolucja trudność załatwi”²⁷. Podkreślił, że przeglądaliby te księgi, w przypadku ich pełnej dostępności, także pieniacze i ci, którzy mogliby wyrywać strony lub liczby przeistaczać, a osoby czuwające nad bezpieczeństwem ksiąg nie byłyby w stanie takim działaniom zapobiec²⁸. Ostatecznie Senat przyjął zasadę jawności ograniczonej w wersji znanej z pruskiego prawa hipotecznego.

W izbie poselskiej na sesji trzynastej 22 kwietnia 1818 roku, w sprawie dostępu do ksiąg hipotecznych i zakresie zasady jawności formalnej wypowiadali się: Jan Hakenszmitt, deputowany powiatu krasnostawskiego i chełmskiego i poseł lubelski Jan Raczyński. Obaj krytykowali przyjęcie zasady jawności formalnej ograniczonej i treści art. 28 projektu ustawy hipotecznej. Pierwszy stwierdził m.in.: „nie jestem przeciwnym hipotekom pruskim, lecz jestem przeciwny temu projektowi, który tem szkodliwszy się staje, że podług art. 28 hipoteka będzie sekretną, która razić będzie delikatność osób, i dla tego postawi nas

²³ „W dawnych naszych ojczystych prawach mamy – *acta namini sunt deneganda*; z tych powodów zdaje się być rzeczą potrzebną i dogodną, żeby księgi hipoteczne w każdym czasie i każdemu wolne były do przejrzania”; sesja Senatu z dnia 21 IV 1818 roku. M. Godlewski, *Zbiór prac...*, s. 140.

²⁴ „Wolno jest każdemu przejrzeć księgi publiczne i żądać z nich wypisów” – propozycja zgłoszona w komisji senatu, M. Godlewski, *Zbiór prac...*, s. 211.

²⁵ M. Meloch, *Badeni Marcin*, PSB 1935, t. 1/1, s. 207–208.

²⁶ J. Skowronek, *Matuszewicz Tadeusz Wikoryn h. Łabędź*, PSB 1975, t. 20/2, z. 85, s. 225–227.

²⁷ M. Godlewski, *Zbiór prac...*, s. 144.

²⁸ *Ibidem*.

w trudności działań obywatelskich”²⁹. Drugi podkreślił, że art. 28 obala dawną zasadę *acta nemini deneganda* i tamuje możliwość rozwoju kredytu. „Hypoteka ukryta nie jest dla tych stworzona, którzy robią swe interesa otwarcie, lecz dla tych, którzy chcą stan swojego majątku ukryć”³⁰. Popierał natomiast ograniczenie dostępu do ksiąg hipotecznych poseł powiatu kozienickiego, Stanisław Pieniążek³¹. Dokonując podsumowania dotychczasowej debaty nad prawem hipotecznym na forum izby poselskiej Antoni Wyczechowski, w kwestii zasady jawności formalnej m.in. powiedział: „Czy hipoteka ma być dla każdego otwartą, czyli tylko dla tego, któremu, na tem zależy, aby się z niej oświecił – w tym względzie różne są zdania. W radzie stanu i w komisji obydwóch izb zgodzono się wreszcie na prawidła, których celem jest, aby każdy mógł mieć wolny przystęp, któremu na tem zależy, aby powziął wiadomość o stanie hipotecznym i aby zabroniony był przystęp tym, których tylko próżna ciekawość, a nawet chęć szkodenia do ksiąg wiedzy”³². Nie mogliby również, jego zdaniem, pisarze i regenci, ponosić odpowiedzialność za całość i nietykalność akt w sytuacji, gdyby zobowiązano ich do wydawania i umożliwiania przeglądania ksiąg, każdemu na każde zawołanie³³.

Ostatecznie przedyskutowano i przyjęto, regulujący kwestię dostępu i przeglądania ksiąg hipotecznych artykuł następującej treści:

Art. 28: „Każdemu właścicielowi nieruchomości, każdemu mającemu zabezpieczone jakie prawo na teże nieruchomości, i tym co od nich uzyskali pozwolenie, wolno jest przejrzeć w każdym czasie właściwą księgę. Innym wtenczas tylko przez pisarza aktowego lub w przypadku odmówienia przez prezesa sądu ziemskiego, dozwolonem będzie jej przejrzanie, gdy prezesowi lub pisarzowi udowodnią potrzebę oświecenia się z księgi.

Co się rzekło o przejrzaniu, stosuje się oraz do żądania wypisu. Przeglądanie nie może nastąpić jak tylko w obliczu pisarza lub rejenta, którzy odpowiedzialnymi są za całość i nietykalność aktów w księgach zawartych”.

²⁹ M. Godlewski, *Zbiór prac...*, s. 164.

³⁰ Stwierdzi również: „Nie tamuje ten artykuł [28 projektu ustawy hipotecznej – przyp. T.K.] sposobności chcącym objaśnić się w hipotece? I jakież z tej tamy jest skutek? Nie inny jak ten, iż gdy kto szuka kredytu, kapitalista, nie mogąc sam o hipotece chcącego dług zaciągnąć, przekonać się, a przez delikatność nie mogąc robić propozycji pożyczającemu, aby go o stanie swego majątku objaśnił, czyli, mówiąc podług projektowanego prawa, pozwolił mu przejrzeć swą hipotekę, woli mu odmówić proponowanej pożyczki, niżeli na niepewność wystawić swój kapitał”; „Diariusz Sejmu” 1818, t. 3, s. 16.

³¹ *Ibidem*, s. 11; E. Rabowicz, *Stanisław Pieniążek*, PSB 1981, t. 26, s. 111–113.

³² M. Godlewski, *Zbiór prac...*, s. 185 i 186.

³³ „Diariusz Sejmu” 1818, t. 3, s. 22: „zwłaszcza podczas terminu świętojańskiego, gdzie takie żądania razem zanoszone być mogą przez wiele nieznanych osób, albo gdzie może się domagać przejrzania, osoba nawet podejrzana”.

4

Pełny dostęp do ksiąg hipotecznych, to jest możliwość przeglądania i żądania wypisów z tychże ksiąg, w każdym czasie mają trzy grupy podmiotów: właściciele nieruchomości, osoby mające zabezpieczone jakiekolwiek prawo na tej nieruchomości, wreszcie inne osoby, które uzyskały od tych powyższych dwóch grup podmiotów pozwolenie.

Właścicielami mogły być zarówno osoby, które wpisane były w księdze jako właściciele nieruchomości, jak i osoby, które nabyły tytuł własności i chciały wciągnąć tytuł nabycia do księgi hipotecznej³⁴. Druga grupa osób upoważnionych przez art. 28 do swobodnego dostępu do ksiąg hipotecznych to te, które miały zabezpieczone jakieś prawo na nieruchomości, „ścieśniające własność dóbr nieruchomości”³⁵ (np. służebności zwłaszcza gruntowe³⁶). I tu również chodzi o te osoby, które miały już zabezpieczone te prawa przez wpis w dziale III lub IV wykazu hipotecznego jak również o te osoby, które dopiero z takimi żądaniami – w oparciu o odpowiednie tytuły prawne się zgłaszały. Trzecią grupą upoważnionych do swobodnego dostępu do ksiąg hipotecznych były osoby trzecie, które uzyskały pozwolenie (zgodę) od wskazanych wyżej podmiotów: to jest właściciela i osób posiadających zabezpieczone jakiekolwiek prawa na tej nieruchomości³⁷. Przepisy ustawy z 1818 r. i instrukcji hipotecznej z 1819 r. o tym nie wspominają, ale wydaje się, iż to pozwolenie mogło przybierać dwie formy: pisemną, ewentualnie mogło być udzielone ustnie wobec urzędnika sądowego, pisarza, który odpowiadał za archiwum i bezpieczeństwo ksiąg w nim zawartych³⁸. Żadna z tych omówionych wyżej kategorii podmiotów nie musiała zgod-

³⁴ Art. 5 u.h. z 1818 r. „Prawo rozporządzania własnością dóbr nieruchomości zyskuje się przez wciągnięcie tytułu nabycia do ksiąg hipotecznych”. Artykuł ten skonstruowany został w oparciu o par. 55 tytuł 2 Ordynacji hipotecznej pruskiej: „Ten, na którego *imi titulus possessionis* dóbr w księgę hipoteczną jest ciągniony, staje się przez to mocnym, *legitimirt*, do rozporządzania dobrami w księdze hipotecznej”, szerzej na ten temat np. W. Dutkiewicz, *Prawo hipoteczne w Królestwie Polskim*, Warszawa 1936, s. 47–48.

³⁵ Art. 43 u.h. z 1818 r.: „Pod wyrazem ścieśnienie własności dóbr nieruchomości, rozumieją się wszelkie ograniczenia, którym ulega właściciel w zarządzaniu dobrami jak oto: dzierżawa wieczysta, warunek odkupienia dóbr, prawo pierwszeństwa do kupna, dożywocia, zastawy, którym to zastawom dwoiste miejsce służy: jako długom miejsce pomiędzy hipotekami: jako umowom ograniczającym posiadanie właściciela, miejsce właściwej rubryki”.

³⁶ Art. 45 u.h. „Służebności pastwiska i wyrębu powinny być zapisane w księdze hipotecznej dóbr, które są nimi obciążone. Inne służebności gruntowe, choć nie wpisane, nie tracą swej mocy. Na przyszłość powinno być zapisane w księgę hipoteczną każde umorzenie dotąd istniejących służebności, lub ustanowienie nowych i tychże umorzenie, jakiegokolwiek by rodzaju te służebności były”.

³⁷ W większości przypadków zapewne były to osoby znane tym podmiotom.

³⁸ Oczywiście wydaje się trzecia możliwość tj. wspólne równoczesne przeglądanie ksiąg hipotecznych przez właściciela, wierzyciela i inne przychodzące rzezem z nimi osoby (zgoda dorozumiana).

nie z treścią artykułu 28 uzasadniać potrzeby przeglądania ksiąg. Wystarczyło, że udowodniła swój tytuł prawny, np., że jest właścicielem tej nieruchomości, wierzycielem mającym zabezpieczoną wierzytelność na tej nieruchomości: czy osobą, która uzyskała zgodę od właściciela, wierzyciela na przeglądanie czy dokonywanie wypisów z ksiąg hipotecznych.

Akapit drugi artykułu 28 wskazywał jeszcze jedną kategorię osób, które mogły korzystać z ksiąg hipotecznych. Były to osoby inne niż te wymienione w akapicie pierwszym artykułu 28, które uzyskały zgodę od pisarza kancelarii ziemiańskiej³⁹. Uzyskanie zgody uzależnione było od „udowodnienia” przez nie potrzeby „oświecenia się z księgi”. Inaczej mówiąc, osoby te musiały udowodnić swój interes, uzasadniający potrzebę wglądu lub uzyskiwania wypisów z księgi hipotecznej. Żaden z przepisów prawa hipotecznego nie precyzował, nie wyjaśniał, co należy rozumieć pod tą konstrukcją. Czy chodzi o uzasadniony interes prawny czy też w grę może wchodzić uzasadniony interes faktyczny? Czy chodzi tylko o uzasadniony interes prywatny; co w przypadku działania w ramach interesu publicznego, czy osoby działające ze względu na interes publiczny obowiązane były do składania wyjaśnień, udowadniania charakteru swoich działań, czy wystarczyło stwierdzenie, że działały *pro publico bono*, realizując kompetencje urzędowe? W literaturze, w tej kwestii zdania były podzielone. Karol Hube⁴⁰, Jakub Glass, Marian Kurman i A. Kraus uważali, iż trzeba było udowodnić interes prawny. Według nich uprawniony interes prawny zachodził wówczas, gdy osoba żądająca dostępu była zapisana w tej księdze hipotecznej albo zamierzała nabyć prawo hipoteczne lub go dochodzić na nieruchomości, dla której księga ta była założona⁴¹. Podobne stanowisko reprezentował Zygmunt Feinchel⁴², Aleksander Stawski⁴³. A. Kraus twierdził nadto, że od tej zasady należy uczynić wyjątek, ze względu na interes publiczny, dla urzędów i ich funkcjonariuszy, którzy są upoważnieni do przeglądania ksiąg i dokumentów w nich zawartych bez potrzeby przedstawiania uprawnionego interesu⁴⁴. Inaczej sądzili m.in. M. Fronda i E.P.

³⁹ Art. 29 u.h. z 1818 i art. 7–10 instrukcji hipotecznej z 30 VI 1819 r. *Zbiór przepisów administracyjnych*, Wydział Sprawiedliwości, t. 8, s. 336–438.

⁴⁰ K. Hube, *O instytucji hipotecznej w Królestwie Polskim*, Warszawa 1869, s. 117, stał na stanowisku dosłownej, literalnej wykładni treści artykułu 28 ustawy hipotecznej z roku 1818.

⁴¹ *Ibidem*, s. 117; A. Kraus, *Prawo ksiąg gruntowych w b. zaborze pruskim*, Warszawa–Kraków 1921, s. 12; J. Glass, *Zarys prawa hipotecznego w b. Królestwie Polskim*, Warszawa–Kraków 1921, s. 8; M. Kurman, *Notariat i hipoteka. Prawo spadkowe. Prawo hipoteczne. Ustawodawstwo z okresu wojny. Pytania do aktów. Schematy aktów*, Warszawa 1918, s. 103.

⁴² Z. Feinchel, *Księgi gruntowe a rejestr handlowy. Próba zestawienia porównawczego*, „Przegląd Notarialny” 1935, nr 16, s. 227.

⁴³ A. Stawski, *Kilka uwag w sprawie wglądu do ksiąg hipotecznych*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1934, nr 51, s. 267.

⁴⁴ A. Kraus, *Prawo ksiąg gruntowych w b. zaborze pruskim*, Warszawa 1921, s. 12.

Pierwszy uważał, że pisarze idąc „zgodnie z duchem i intencją twórcy Ustawy hipotecznej udostępniają księgi **każdemu interesowanemu t.j. osobie wymieniającej numer czy nazwę księgi**, nie badając bynajmniej stopnia czy wagi one-go interesu”⁴⁵. Drugi rozszerza jeszcze pojęcie osoby zainteresowanej wskazując, „iż **każdy, kto żąda księgi, jest tym, interesowanym, o którym mówi ustawa**”. W świetle tej definicji osoba taka nie musi znać nawet numeru księgi – wystarczy, że opiszę położenie nieruchomości, poda jej numer policyjny (administracyjny). Nadmieniam też: „jak praktyka uczy, nikt bez potrzeby w księgach wieczystych grzebać nie będzie, a nadto pojęcie interesu prawnego jest bardzo względne”⁴⁶. Odnotować musimy pojawiające się w literaturze inne stanowiska dotyczące zasady jawności i definiowania pojęcia interesu prawnego, według którego art. 28 jest jasny i nie wymaga żadnego komentarza⁴⁷. Spotykamy też zdania, że każdy zainteresowany może przeglądać księgi – bez bliższego określenia, kto kryje się pod pojęciem „każdy”⁴⁸.

Gdyby pisarz nie wyraził zgody, odmówił dostępu do ksiąg czy nie chciał wydać wypisu, istniała możliwość – zgodnie ze zdaniem drugim art. 28, odwołania się do prezesa sądu ziemskiego⁴⁹. Również jemu osoba zainteresowana musiała udowadniać konieczność dostępu do ksiąg hipotecznych.

5

Przeglądanie akt możliwe było w każdym przypadku tylko w obecności pisarza lub rejenta⁵⁰. Zgodnie z art. 126 instrukcji hipotecznej z 1819 r. pisarz

⁴⁵ M. Fronda, *Jeszcze o jawności ksiąg wieczystych*, „Notariat – Hipoteka 1935” nr 6, s. 51.

⁴⁶ E.P., *Parę słów w sprawie art. 28 ustawy hipotecznej z r. 1818*, „Notariat – Hipoteka” 1935, nr 5, s. 51–52. Zwraca też uwagę na problemy związane z badaniem interesu prawnego, ustalaniem tożsamości osób żądających okazania księgi i wreszcie legalizacji podpisów na pisemnych zezwoleniach udzielanych na przejrzenie ksiąg przez osoby uprawnione.

⁴⁷ W. Dutkiewicz, *Prawo hipoteczne w Królestwie Polskim*, Warszawa 1936, s. 98.

⁴⁸ Np. S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym. Zarys wykładu*, cz. 2: *Polska pod zaborami*, Kraków 1994, s. 72. Najczęściej we współczesnej literaturze nie wspomina się, nawet wymieniając zasady prawa hipotecznego, o zasadzie jawności formalnej, zob. T. Maciejewski, *Historia ustroju i prawa sądowego Polski*, 3 wydanie, Warszawa 2008, s. 274–275; D. Makieła, *Historia prawa w Polsce*, Warszawa 2008, s. 413.

⁴⁹ Art. 147 Konstytucji Królestwa Polskiego z 1815 roku; w każdym województwie zostanie utworzonych kilka sądów ziemskich i zjazdowych. W praktyce przewidziana w konstytucji organizacja sądów w Królestwie Polskim nie została zaprowadzona. Zob. T. Kubicki, *Prawo hipoteczne Królestwa Polskiego z 1825 roku i jego realizacja w powiecie brzezińskim do 1914 roku*, Łódź 2012, s. 70–71. W tzw. hipotece większej funkcjonującej na podstawie przepisów ustawy hipotecznej z 1818 roku, był to Prezes Trybunału Cywilnego I Instancji (wojewódzki).

⁵⁰ Wstęp do archiwum hipotecznego bez zgody pisarza był zabroniony. Art. 88 Instrukcji z 1819 i art. 42 instrukcji z 1825 roku. K. Hube, *O instytucji...*, s. 91–92, jako jeden z nielicznych au-

i rejenci mogli korzystać z ksiąg tylko w kancelarii hipotecznej⁵¹. Podobnie musieli czynić i ci, którzy zamierzali skorzystać z ksiąg sądowych.

6

Obieg ksiąg hipotecznych, wydawanie ich rejentom z archiwum do kancelarii i odbiór tychże, kontrolowany był przez pisarzy za pomocą niesformalizowanych – tzw. kontrolek ksiąg wydanych⁵². Z reguły był to zeszyt, zawierający poza liczbą porządkową informacje takie jak: data wydania księgi, jej numer repertoryjny, określenie nieruchomości, nazwisko osoby, której księgę wydano, potwierdzenie zwrotu księgi do archiwum⁵³. Pisarz i rejent musieli dbać o całość i nienaruszalność (nietykalność) aktów w księgach zawartych. Za niedopełnienie swoich obowiązków mogli być pociągnięci do odpowiedzialności przede wszystkim dyscyplinarnej. Nadzorował poczynania i kary dyscyplinarne zarówno pisarzowi kancelarii ziemiańskiej, jak i rejentowi wymierzał Trybunał Cywilny I Instancji⁵⁴.

torów postulował wprowadzenie dodatkowych środków zwiększających bezpieczeństwo ksiąg. Sprowadzać się to miało jego zdaniem do: przeznaczenia dla archiwum hipotecznego, kancelarii pisarza i rejentów oraz sali posiedzeń osobnego zabezpieczonego od ognia budynku właściwie ogrzewanego i oświetlonego, z okratowanymi oknami i z jednym wejściem. Przy tym wejściu woźny (lub szwajcar) miał zwracać uwagę na wchodzących i wychodzących z budynku, a także nadzorować zdejmowanie okryć wierzchnich. Wchodzenie do archiwum i kancelarii w płaszczach czy futrach „nie jest właściwe i możliwość usunięcia księgi wieczystej ułatwiające”.

⁵¹ Komisja Rządowa Sprawiedliwości 25IV/7V 1845 r., nr 12 562 precyzuje, że rejenci, jeżeli sporządzają akt, który w oryginale ma być dołączony do akt hipotecznych, muszą czynności z nim związane podejmować wyłącznie w archiwum hipotecznym. Nie mogą żadnych akt wnosić do znajdujących się poza gmachem sądowym ich prywatnych kancelarii, *Prawo cywilne...*, t. 2, s. 144.

⁵² Niesformalizowanych, ponieważ ich wygląd i treść nie zostały przez przepisy określone. W praktyce nie korzystano z jakiegoś trwałego wykazu, a jak pisze K. Hube, *O instytucji hipotecznej...*, s. 138, „Rejentom wydaje [pisarz] księgi za specjalnymi kwitami i prowadzi kontrolę ksiąg onych wydanych oraz ksiąg do archiwum zwracanych”. Uporządkowanie niejednolitej praktyki nastąpiło dopiero w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 1 VII 1934 r. w sprawie ujednolicenia ksiąg używanych w urzędowaniu wewnętrznym hipotek, Dz.U. 1934, nr 66, poz. 584.

⁵³ „Rejenci księgi hipoteczne z archiwum brane, natychmiast po ich użyciu, zwracać są obowiązani; w każdym zaś przypadku księgi te na noc nie w żadnym innym miejscu, lecz tylko w archiwum hipotecznym znajdować się powinny”; Komisja Rządowa Sprawiedliwości 14/26 IV 1839 r., nr 9667; *Prawo cywilne...*, t. 2, s. 45–46.

⁵⁴ Zob. K. Hube, *O instytucji hipotecznej w Królestwie Polskim*, Warszawa 1869, s. 150. Uważał on, że kary powinna wymierzać zwierzchność hipoteczna, a nie Trybunał Cywilny I Instancji, ponieważ „wiele jest pomniejszych uchybień, o których tylko naocznie z księgi wieczystej przekonać się można, księga zaś z lokalu na kancelarię ziemską przeznaczonego wyniesioną i Trybunałowi okazaną być nie może bez wielu trudności i uciążliwych korespondencji”. W przypadku pisarzy w sądach pokoju ich poczynania nadzorował i mógł wymierzać kary dyscyplinarne sędzia

Prześledzenie realizacji postanowień art. 28 ustawy hipotecznej z roku 1818 nastrocza poważnych trudności. Przede wszystkim dlatego, że nie zachowały się rejestry poświadczające wydawanie ksiąg hipotecznych, tzw. kontrolki wydawania ksiąg i akt hipotecznych. Wynikało to z faktu, o czym wspominałem już wyżej, że były one nieformalnymi rejestrami i, jak się wydaje, nie we wszystkich wydziałach były prowadzone⁵⁵. Nadto informacja o imieniu i nazwisku osoby przeglądającej księgę zapisana w tym rejestrze, może w zestawieniu z treścią tej księgi pozwolić jedynie na identyfikację właściciela, wierzycieli oraz innych osób, które miały zabezpieczone jakieś prawa na nieruchomości, dla której założono księgę hipoteczną. Nie bylibyśmy w stanie stwierdzić czy pozostałe, wskazane z imienia i nazwiska osoby to te, które uzyskały pozwolenie od właściciela, czy też te, które do przeglądania akt dopuścił pisarz ze względu na uzasadniony przez nich interes prawny, czy nawet bez uzasadnienia przez nie tegoż interesu, wreszcie czy nie są to, osoby z ulicy. Więcej informacji na temat realizowania zasady jawności formalnej możemy znaleźć w licznych publikacjach dotyczących prawa hipotecznego, pisanych przez praktyków: pisarzy, rejentów, adwokatów na łamach ówczesnych periodyków⁵⁶. Wszyscy autorzy podkreślali, iż w zdecydowanej większości wydziałów hipotecznych⁵⁷, wbrew treści artykułu 28 ustawy hipotecznej, księgi hipoteczne przeglądać mogli wszyscy zainteresowani to znaczy ci, którzy potrafili wymienić numer księgi czy nazwę dóbr ziemskich, dla których została założona księga⁵⁸. E.P. twierdził, że szczególnie w „hipotekach okręgowych zwyczajem panującym jest

pokoju (art. 2 org. sąd cyw. z 13 V 1808 r.), na mocy ustawy hipotecznej z 1825 roku, podsędek, a od roku 1876 r. sędzia pokoju (art. 72 Postanowienia o zastosowaniu ustaw sądowych z dnia 20 XI 1864 r. do Warszawskiego Okręgu Sądowego, [w:] *Zbiór praw. Postanowienia i rozporządzenia Rządu w Guberniach Królestwa Polskiego obowiązujące i wydane po zniesieniu w 1871 roku urzędowego „Dziennika Praw” Królestwa Polskiego*, t. 6) kary dyscyplinarne wymierzał zjazd sędziów pokoju; zob. też: *Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskim*, wyd. S. Zawadzki, t. 2, Warszawa 1862, s. 12.

⁵⁵ W Wydziale Hipotecznym Sądu Pokoju w Brzezinach o istnieniu zeszytu do wydawania ksiąg dowiadujemy się z zapisu (ołówkiem na marginesie) w repertorium akt hipotecznych miejskich na s. 9.

⁵⁶ Zwłaszcza na łamach „Gazety Sądowej Warszawskiej” czy „Notariatu – Hipoteki”.

⁵⁷ „Uderzyło mnie to, gdy byłem nie tak dawno w pewnej hipotece prowincjonalnej, że księgi wieczyste traktowane są tam jakby zawierały jakieś tajemnice(...)”, M. Fronda, *Jeszcze o jawności ksiąg wieczystych*, „Notariat – Hipoteka” 1935, nr 6, s. 51.

⁵⁸ M. Fronda, *Jeszcze...*, „Notariat – Hipoteka” 1935, nr 6, s. 51, E.P., *Parę słów w sprawie art. 28 ustawy. hipot. z r. 1818*, „Notariat – Hipoteka” 1935, nr 5, s. 51–52, A. Stawski, *Kilka uwag w sprawie wglądu do ksiąg hipotecznych*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1934, nr 51.

podawanie do przeglądu ksiąg wieczystych na żądanie każdemu⁵⁹. Istnienie tego, niezgodnego z ustawą, zwyczaju odnotowali także autorzy podręczników i większych prac dotyczących prawa hipotecznego opublikowanych w XX wieku – np. Marian Kurman⁶⁰, Jakub Glass, „Praktyka hipoteczna takiego ograniczenia [wynikającego z art. 28. Uh. Z 1818 r.] nie stosuje i w rzeczywistości każdemu petentowi bez obowiązku legitymowania się udzielana bywa księga do przejrzenia i wydawane są wypisy⁶¹”.

8

Artykuł 28 u. H. z roku 1818 nie odbiega treścią od będących punktem wyjścia do jego tworzenia artykułów Powszechnej Ordynacji Hipotecznej Pruskiej z 1783 r. Wprowadza zasadę ograniczonej jawności formalnej ksiąg hipotecznych. Na jego podstawie pełen dostęp do ksiąg uzyskali właściciel nieruchomości mającej założoną księgę i wszyscy ci, którzy na tej nieruchomości mają zabezpieczone prawa, jak i te osoby, które zamierzają zawrzeć jakąkolwiek transakcję z właścicielem nieruchomości lub posiadaczem prawa hipotecznego zabezpieczonego na tej nieruchomości, a także osoby, które uzyskały od nich zgodę na wgląd do ksiąg, jak i ci, którzy zamierzali dochodzić swych praw w stosunku do ujawnionego w księdze właściciela nieruchomości oraz wszyscy ci, którzy udowodnili swój interes prawny i faktyczny. O dopuszczeniu tych osób decydował pisarz. Te osoby trzecie, jak je określa ustawa w przypadku negatywnej decyzji pisarza mogą odwołać się do prezesa sądu okręgowego. Skarżyć można było się na decyzję o odmowie dostępu do ksiąg, a nie na decyzję o wydaniu księgi osobie nieuprawnionej. Praktyka w wydziałach hipotecznych była niejednolita, ale w zdecydowanej ich większości odbiegała od treści art. 28. Dotyczyło to zwłaszcza tzw. hipotek okręgowych. Księgi hipoteczne wydawane były na żądanie każdej osoby, która wyrażała chęć zapoznania się z ich treścią. Nie wpływało to jednak na bezpieczeństwo tych ksiąg. Przypadki wyrywania dokumentów, ingerowania w ich treść były dość rzadkie⁶².

⁵⁹ E.P., *Parę słów...*, s. 51.

⁶⁰ M. Kurman, *Notariat i hipoteka*, Warszawa 1918, s. 103, *idem*, *Hipoteka*, „Przegląd Notarialny” 1935, nr 4 i 1936, nr 9.

⁶¹ J. Glass, *Zarys prawa hipotecznego w b. Królestwie Polskim*, Warszawa–Kraków 1921, s. 8.

⁶² Np. K. Hube, *O instytucji...*, s. 90–91, „Zarzut ten [o łatwym usuwaniu dokumentów z księgi lub samej księgi oraz niszczenie dokumentów – przyp. T.K] odpiera dotychczasowe doświadczenie, albowiem od czasu wprowadzenia nowego systemu hipotecznego, to jest od roku 1820 do dnia dzisiejszego, nie było podobnego wypadku w żadnej kancelarii ziemskiej; zdarzyło się wprawdzie kilka przypadków usunięcia pojedynczych dokumentów lub całego ich posytku z księgi wieczystej, co jednakże nie stało się powodem szkodliwych następstw dla stron interesownych”.

Summary

Prussian mortgage law was the primary ground for creating the draft of the Polish mortgage act. It followed the principle of limited formal openness. During the preliminary works at the Legislative Commission and at the forum of the General Meeting of the Council of the State, it was postulated that mortgage books were fully openness, yet the motion was rejected. The finally approved Art. 28 of the Mortgage law of 1818, made a direct reference to the General Prussian Ordinance of 1783. The practice was not uniform, yet in a decided majority of mortgage divisions it diverged from the stipulations of Art. A8. This was true especially about the so-called district mortgages. Mortgage books were issued to the request of every person who was eager to become familiar with their content. This did not, however, have any bearing on the security of these books.

Zusammenfassung

Grundlage für den Entwurf des polnischen Grundbuchgesetzes war vor allem das preußische Hypothekenrecht. Da wurde die beschränkte formelle Öffentlichkeit der Grundbücher angenommen. Im Laufe der Vorbereitungsarbeiten, in dem Rechtsgebenden Ausschuss oder bei der Generalversammlung des Staatsrats, wurde die volle formelle Öffentlichkeit der Grundbücher beantragt, der Antrag wurde jedoch abgelehnt. Der schließlich angenommene Artikel 28 des Grundbuchgesetzes von 1818 nahm direkten Bezug auf das Preußische Allgemeine Landrecht von 1783. Die Praxis war aber inkohärent; im Großteil der Hypothekenabteilungen wich sie von dem Inhalt des Art. 28 ab. Dies betraf vor allem die sog. Kreishypotheken. Die Grundbücher wurden auf Verlangen jedem herausgegeben, der den Wunsch hatte, sich mit ihrem Inhalt vertraut zu machen. Es hatte aber keinen Einfluss auf ihre Sicherheit.